IX kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Ustawodawczej**
(nr 40)
z dnia 1 grudnia 2021 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 40)

1 grudnia 2021 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Arkadiusza Myrchy (KO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: SK 75/20, SK 92/20, SK 124/20, SK 125/20, SK 68/20, P 10/19.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Paweł Bachmat** – naczelnik Wydziału Analiz Konstytucyjnych Biura Analiz Sejmowych, **Piotr Czarny, Karol Dobrzeniecki**, **Marzena Laskowska** – eksperci Biura Analiz Sejmowych, **Magdalena Żychlińska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dzień dobry. Otwieram kolejne posiedzenie Komisji Ustawodawczej. Witam panie i panów posłów. Witam pana naczelnika wraz z ekspertami Biura Analiz Sejmowych. Witam pracowników sekretariatu Komisji Ustawodawczej Kancelarii Sejmu. Porządek dzienny został państwu doręczony i obejmuje 5 skarg konstytucyjnych i jedno pytanie prawne. Pragnę poinformować, że na wniosek naszych ekspertów, którzy mają poza dzisiejszym posiedzeniem Komisji jeszcze inne obowiązki porządek będzie rozpatrywany w trochę innej kolejności niż wynika to z zawiadomienia, ale nie wpłynie to na merytoryczny przebieg naszego dzisiejszego spotkania. Oczywiście będziemy głosowali za pośrednictwem systemu elektronicznego. Jeśli ktoś z państwa posłów jeszcze się nie zalogował do systemu, proszę to w międzyczasie uczynić. Kworum już mamy. Jeśli nie ma innych głosów, możemy przystąpić do rozpatrzenia porządku dziennego.

Zaczniemy od sprawy SK 75/20, a następna będzie SK 92/20, w których naszym ekspertem jest pan profesor Czarny gościnnie z Krakowa. Prosimy pana profesora o zabranie głosu. Rozpoczynamy od sprawy SK 75/20.

Ekspert z Biura Analiz Sejmowych Piotr Czarny:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w sprawie, o której mówimy, przedmiotem kontroli jest art. 14 ustawy o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki. Ten przepis ustanawia zasadę, że z drugą ponowną skargą w tej samej sprawie ta sama osoba może wystąpić po upływie 12 miesięcy, a w pewnych szczególnych sytuacjach w sprawie, w której jest stosowane tymczasowe aresztowanie po upływie 6 miesięcy. Ta druga regulacja nie jest przedmiotem skargi, tak że w tym zakresie jest wniosek o umorzenie.

Sytuacja wygląda w ten sposób, że skarżący zarzuca, że ta regulacja jest niezgodna z art. 45 ust. 1 konstytucji, czyli pozbawia go prawa do sądu. Jeśli złoży tę skargę do sądu przed upływem 12 miesięcy sąd skargę odrzuca. Nie bada w ogóle czy zachodzi przewlekłość postępowania, czy nie, tylko po prostu automatycznie jest czysto procesowe rozstrzygnięcie. Po drugie, skarżący kwestionuje zgodność tej regulacji z zasadą równości wobec prawa, równym dostępem do sądu. On utrzymuje, że w ramach jednego postępowania, jeśli ktoś nie złożył skargi na bezczynność, przewlekłość, może w każdym momencie taką skargę złożyć. Jeśli ktoś już złożył skargę, musi czekać 12 miesięcy obojętnie od tego czy postępowanie stało się przewlekłe w ciągu tych 12 miesięcy, czy nie.

Pominę watki formalnoprawne, bo skarga spełnia wymagania, z tym małym zastrzeżeniem, że w żądaniu zakres jest ujęty zbyt szeroko. Jeśli chodzi o stanowisko zawarte w projekcie, to wnosimy, aby trybunał orzekł o zgodności tego przepisu w zakwestionowanym zakresie z art. 45 ust. 1 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 45 ust. 1 konstytucji. Argumentacja opiera się na podstawowym założeniu, że mamy tu do czynienia z ograniczeniem prawa do sądu, ale nie z pozbawieniem danej osoby prawa do sądu. Tak jak wspomniałem, mamy tu taką karencję. To ograniczenie. Nie jest tak, że absolutnie pozbawia się kogoś możliwości dochodzenia roszczeń. Ponadto zwracamy uwagę, że skarga na przewlekłość jest tylko jednym ze środków prawnych. Niezależnie od tego postępowania odrębnie można zwracać się o odszkodowanie z tytułu przewlekłego postępowania. Mamy tu inną sytuację.

Jeśli chodzi o uzasadnienie zgodności z konstytucją tego ograniczenia sprawa wydaje się dość oczywista. Brak takiej regulacji, czyli sytuacja, w której można składać skargi w krótkich okresach, przy niewielkich przerwach, prowadziłaby do paraliżu postępowania w tej sprawie. Akta sprawy muszą po złożeniu skargi zostać przedłożone sądowi, który ma 2 miesiące na rozstrzygnięcie skargi. Takie przedstawienie akt utrudnia, o ile nie uniemożliwia postępowanie. Nie chcę wnikać w szczegóły, bo oczywiście można wykonać kopię akt, ale to jest pracochłonne. To pierwsza uwaga.

Druga ma naturę systemową. Jeśli te skargi można byłoby składać bez ograniczeń, to odrywałoby sądy i prokuratora, który ma przedstawić stanowisko w tej sprawie od właściwej działalności. Mogłaby zaistnieć sytuacja, że aktywność musiałaby się skoncentrować na rozpatrywaniu tych wielokrotnych skarg. Jest też argument natury psychologicznej – że to ma zapobiegać składaniu nieuzasadnionych, przedwczesnych i pochopnych skarg. Jeśli ktoś się na to decyduje, uważa, że postępowanie w jego sprawie toczy się przewlekle, ważne aby się nad tym zastanowił. Wydaje mi się, że nie ma specjalnie jakiegoś zagrożenia, aby od tej strony uzasadnić niekonstytucyjność.

Jeśli chodzi o zasadę równości, zgodnie z tym całym schematem testu równości stosowanym przez trybunał w stanowisku zawarta konkluzja, że status prawny w danym postępowaniu osoby, która już złożyła skargę na przewlekłość i osoby, która takiej skargi nie złożyła nie jest taki sam. Jest porównywalny, bo to uczestnicy tego samego postępowania, ale z racji tego, że jedna osoba zrealizowała już wynikające z ustawy prawo do sądu, jest w nieco odmiennej sytuacji. Uzasadnione jest takie „inne jej traktowanie". Wydaje się, że – w skardze nie zostało to wyeksponowane – ewentualnie wątpliwy mógłby być okres 12 miesięcy, czy nie jest za długi, czy nie wystarczyłaby jakaś krótsza karencja. Ponieważ skarżący akurat tego argumentu nie podnosi, w stanowisku nie ma polemiki z argumentem, którego w skardze nie ma. To tyle w tej sprawie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo, panie profesorze. Czy są pytania do przedstawionego projektu stanowiska? Jeśli nie, przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem proponowanego projektu stanowiska? Poczekamy chwilkę. W trakcie wystąpienia pana profesora doszli kolejni członkowie Komisji. Damy wszystkim szansę się zalogować. Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Czy wszyscy zdążyli oddać głos? Jeśli tak, to zamykamy głosowanie. Prosimy o publikację wyników.

Za głosowało 21 członków Komisji. Projekt stanowiska został jednogłośnie zaopiniowany pozytywnie.

Przejdziemy teraz do omówienia sprawy SK 92/20. Panie profesorze, bardzo proszę.

Ekspert z BAS Piotr Czarny:

To sprawa troszkę niejednoznaczna. Mamy tu dość ciekawą sytuację. Przedmiotem tego postępowania jest przepis Kodeksu postępowania karnego, który przewiduje umorzenie postępowania w sytuacji śmierci oskarżonego. Nie chodzi tu o postępowanie karne w ścisłym tego słowa znaczeniu, ale o zastosowanie tego przepisu do sytuacji, w której zmarła osoba domagająca się zasądzenia odszkodowania za umieszczenie w zamkniętym zakładzie psychiatrycznym, co w tej sprawie było środkiem zabezpieczającym. Drugi wątek tej sprawy wydaje się najważniejszy – to regulacja Kodeksu postępowania karnego, która przewiduje, że w razie śmierci osoby uprawnionej do – mówiąc w skrócie – odszkodo-

wania za niesłuszne, tymczasowe aresztowanie i skazanie, realizacji tego prawa mogą się domagać tylko członkowie najbliższej rodziny skazanego czy też osoby, wobec której zastosowano środek zabezpieczający. Dodatkowo dlatego że te osoby utraciły należne im od uprawnionego z mocy ustawy utrzymanie lub utraciły faktycznie dostarczane im przez zmarłego utrzymanie.

Gdzie jest punkt tej sprawy? Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu wstępnym nadał tej skardze dalszy bieg tylko w zakresie kwestii umorzenia postępowania oraz w drugim zakresie, który dotyczy stosowania przepisów. To skomplikowanie prawne polegające na tym, że mamy tu szczególny rodzaj postępowania karnego. Ponieważ chodzi o odszkodowanie, ustawodawca przewidział, że w sprawach nieuregulowanych w rozdziale 58 działu 13 stosuje się przepisy postępowania cywilnego. Trybunał Konstytucyjny nie nadał biegu w zakresie, w którym skarżący kwestionuje to, co jest dla niego najważniejsze.

Stan faktyczny sprawy wyglądał w skrócie tak, że syn składającego skargę został umieszczony w zakładzie psychiatrycznym na podstawie postanowienia sądu. To postępowanie sądu w wyniku nadzwyczajnych środków odwoławczych zostało uchylone, a następnie postępowanie karne zostało umorzone i nie uwzględniono wniosku prokuratora o zastosowanie tego środka, czyli umieszczenia w zakładzie psychiatrycznym z przyczyn proceduralnych. Sąd już w czasie drugiego postępowania nie badał czy syn skarżącego popełnił czyn zabroniony, czy nie, ale przyjął, że nastąpiło przedawnienie, gdyż 8 lat przebywał on w zakładzie psychiatrycznym. Wydaje się, że odszkodowanie jest tu należne, ale problem polegał na tym, że syn skarżącego złożył wniosek, ale zmarł przed prawomocnym jego rozpatrzeniem. Teraz nasz skarżący, czyli ojciec, w toku postępowania chciał wstąpić w miejsce swojego zmarłego syna, powołując się na to, że jest jego spadkobiercą. Rzeczywiście, jest jego jedynym spadkobiercą. Przepisy są tak skonstruowane, że to roszczenie o odszkodowanie nie podlega dziedziczeniu. Przechodzi na inne osoby, ale w wąskim zakresie, niezależnym od dziedziczenia. Po drugie, jest taka praktyka, sądy tak rozumiały te przepisy i w doktrynie jest pogląd, że te osoby nie wstępują w prawa zmarłego tylko wskutek śmierci uprawnionego do odszkodowania nabywają własne, odrębne roszczenie o odszkodowanie.

Jakie jest stanowisko zawarte w projekcie? W całości to postępowanie podlega umorzeniu z różnych przyczyn. Skarżący, jak to często bywa, kwestionuje zgodność tej regulacji z wieloma postanowieniami konstytucji. Część z nich to zasady ustrojowe, które nie mogą być tu wzorcem kontroli. Najważniejsza rzecz, która przemawia za umorzeniem to nieadekwatność argumentacji w odniesieniu do przepisów, które w świetle postanowienia o nadaniu dalszego biegu mogą być kontrolowane. Skarżący cały czas podnosi, że powinien w tym postępowaniu uczestniczyć, bo nabył te prawa po swoim synu. Przepis, który dotyczy sytuacji śmierci uprawnionego nie jest już przedmiotem postępowania. Z tego powodu zasadniczy argument jest taki, że mamy do czynienia ze skargą na zaniechanie prawodawcze. Specyfika polega na tym, że to zaniechanie w odniesieniu do przedmiotu zaskarżenia. Te przepisy, które kwestionuje skutecznie skarżący nie rozstrzygają problemu, który dla skarżącego jest najistotniejszy.

Ostatnim argumentem przemawiającym za tym, że ta skarga nosi cechy niedopuszczalności jest sposób argumentacji. Jest on uproszczony i skarżący apriorycznie zakłada, że ma wejść w prawa swojego syna. To jest na tyle dyskusyjne, że trudno przy takim założeniu oceniać konstytucyjność, bo samo założenie argumentacji jest wątpliwe. Jak wspomniałem, prawo do odszkodowania po prostu nie podlega dziedziczeniu. Nie ma przepisu, który mówiłby o tym wprost. Widzimy tu podstawowy deficyt argumentacji skarżącego i dlatego jest stwierdzenie, że ta argumentacja nie spełnia wymogu podawania argumentów nadających się do wykorzystania w tym postępowaniu i przy takim zakresie kontroli. Zostały wyłącznie przepisy proceduralne, które w ogóle nie rozstrzygają istoty rzeczy, bo nie chodzi przecież o to, czy postępowanie ma być umorzone, czy ma się zakończyć w inny sposób, ale skarżącemu chodzi o to, aby uzyskać odszkodowanie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Bardzo dziękuję, panie profesorze. Pytanie ma pan przewodniczący, również profesor, Piotr Zientarski.

Poseł Piotr Benedykt Zientarski (KO):

Panie profesorze, mam pewne wątpliwości. Dotyczą one nie tylko podstawy prawnej. W moim przekonaniu, jeśli nie ma wyłączenia dziedziczenia, wszystkie roszczenia, nawet przyszłe, które należą się spadkodawcy przechodzą na spadkobiercę w chwili śmierci. Tu jest ważna data otwarcia spadku, a nie umorzenia. Druga kwestia – ze względów humanitarnych, celowościowych, moralnych, bo mówimy przecież o pewnych wartościach prawa, sytuacja najprawdopodobniej była taka, że ojciec poniósł koszty – bo z reguły tak bywa – związane z tym, że syn przebywał niesłusznie w areszcie. Różne przy tym są koszty. Zawsze później ojciec ma prawo oczekiwać w przyszłości od syna pewnych świadczeń na jego rzecz, a syn umarł wcześniej, ale on jest jego jedynym spadkobiercą. Tak jak powiedziałem, spadek otwiera się w chwili śmierci. Skoro nie ma wyłączenia dziedziczenia mam bardzo poważne wątpliwości czy jest to rozwiązanie słuszne. Takie mam pytanie. Proszę, aby pan profesor mnie przekonał, bo te wątpliwości są dość poważne.

Ekspert z BAS Piotr Czarny:

Może zacznę od tego drugiego wątku. Tak jak pan przewodniczący powiedział, starałem się to tak oględnie zasygnalizować, że co do tej regulacji…

Poseł Piotr Benedykt Zientarski (KO):

Logicznie musimy na to spojrzeć.

Ekspert z BAS Piotr Czarny:

Jak najbardziej. Starałem się skrócić ten wątek, ale tak dodatkowo, jeśli to pytanie już padło, nie dotarłem do źródeł, dlaczego taka regulacja została przyjęta. Powiem tylko tyle, że w poprzednim Kodeksie postępowania karnego to prawo do odszkodowania osoby niesłusznie skazanej przechodziło na małżonka i dzieci. Dodam, że jest niekonsekwencja w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia. Jest taka regulacja, jak w dawnym Kodeksie karnym. Trudno mi powiedzieć, czy zrobiono to ze względów fiskalnych, czy innych, ale teraz jest trochę dziwnie.

Jeśli chodzi o pierwsze pytanie, zarówno orzecznictwo sądowe, jak i literatura prawa cywilnego i doktryna prawa karnego są zgodne: roszczenie o odszkodowanie, o którym tu mówimy – jest tu kilka przypadków, ale nie chcę komplikować – nie wchodzą w skład spadku. One po prostu podlegają odrębnemu reżymowi prawnemu. Ich się nie dziedziczy. Jest taka odrębna konstrukcja, która jest dopuszczalna. Kodeks cywilny dopuszcza, że pewne prawa majątkowe mogą z chwilą śmierci osoby uprawnionej przechodzić na inne osoby w innym trybie. Ponadto dziedziczeniu nie podlegają prawa ściśle związane z osobą uprawnionego. To odszkodowanie jest traktowane jako prawo, które jest ściśle związane z osobą uprawnionego. Dlatego przyjęto, że nie podlega dziedziczeniu. Kończąc, rzeczywiście poważne wątpliwości aksjologiczne, konstytucyjne, wywołuje ta regulacja Kodeksu postępowania karnego, która dotyczy sytuacji, co się dzieje w razie śmierci uprawnionego. Rzeczywiście, można powiedzieć, że jest zbyt wąska i jest to wątpliwe. Doszło tu jednak do takiej sytuacji – nie chcę wnikać w szczegóły i wyjaśniać – że jeśli chodzi o ten przepis, który byłby właściwym przedmiotem kontroli w tym postanowieniu wstępnym trybunału, w tym zakresie sprawie nie został nadany dalszy bieg. Teraz jest taka sytuacja, że nie rozpatruje się tego przepisu – chodzi konkretnie o art. 556 Kodeksu postępowania karnego, który mówi co się dzieje w razie śmierci uprawnionego. Był taki dodatkowy argument, ale nie chciałem przedłużać – stwierdzenie niezgodności z konstytucją tych dwóch przepisów proceduralnych, które są teraz przedmiotem postępowania nie zmieni sytuacji skarżącego. Dalej pozostanie obowiązujący przepis, który jego uprawnienia wyklucza. Nie będzie podstaw, przynajmniej musiałaby nastąpić jakaś rewolucja w orzecznictwie sądowym, bo stanowisko jest wyraźne – jeśli ten uprawniony umrze w toku postępowania umarza się postępowanie. Te inne osoby,

które należą do tego wąskiego kręgu mogą realizować własne prawo. On dalej nie będzie należał do tego kręgu.

Trudno mi wyjaśniać, dlaczego trybunał tak to potraktował. Oparł się on na tym, że są jeszcze inne możliwości dochodzenia tego roszczenia. Gdyby on w drodze postępowania cywilnego tego odszkodowania nie uzyskał, wówczas dopiero byłoby ostateczne rozstrzygnięcie sprawy przyznania mu odszkodowania. Można powiedzieć, że w tym układzie ta skarga jest przedwczesna. Sądy nie orzekały o tym, czy jakieś odszkodowanie mu się należy. Jest tu pewien problem, bo to odszkodowanie za niesłuszne skazanie ma w pierwszej kolejności wymiar osobisty. To pozbawienie wolności. Niebezpodstawne jest stwierdzenie, że ten wymiar majątkowy jest uboczny. Tak się złożyło, że ten uprawniony umarł. Budzi też wątpliwości, czy w całości takie odszkodowanie należy się spadkobiercom. Nie dziedziczy się tych moralnych strat. Oczywiście sprawa jest złożona. Kodeks realizuje to, że jeśli w wyniku tego skazania ktoś najbliższy poniósł szkodę, uszczerbek, to w trybie k.p.k. realizuje swoje roszczenie. Oczywiście on mógł mieć własne straty moralne, ale połączenie tego w jednym postępowaniu też jest zastanawiające. Tu też jest pewien problem, jak pan przewodniczący powiedział, ale w tej sytuacji procesowej, jaka jest, wydaje się, że rozpatrywanie tej istoty rzeczy komu się należy to odszkodowanie jest przedwczesne. Skarżący w tej sprawie nie miał rozstrzygnięcia.

Poseł Piotr Benedykt Zientarski (KO):

Ta teza o przedwczesności mnie przekonuje, panie profesorze. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Dziękuję bardzo, panie profesorze. Jeśli nie ma pytań, przystępujemy do zaopiniowania przedstawionego projektu stanowiska w sprawie SK 92/20. Bardzo proszę o uruchomienie systemu. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję.

Za głosowało 21 członków Komisji, 1 osoba się wstrzymała. Projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie. Panu profesorowi dziękujemy za udział w dzisiejszym posiedzeniu Komisji.

Przechodzimy do omówienia dwóch kolejnych spraw. Sprawa SK 124/20 – głos ma pani doktor Laskowska. Bardzo proszę.

Ekspert BAS Marzena Laskowska:

Dziękuję. Marzena Laskowska – Biuro Analiz Sejmowych. Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, w istocie chciałabym omówić dwie sprawy łącznie – noszącą sygnaturę SK 124/20 i SK 125/20. Za łącznym ich przedstawieniem przemawia to, iż w istocie bazują one na niemal identycznym stanie faktycznym, zapoczątkowane są przez tę samą skarżącą osobę i przedmiot kontroli stanowi ten sam przepis, sformułowane są te same zarzuty i przytoczona tożsama argumentacja. Pewne różnice to niuanse wynikające z odrębności w stanie faktycznym, które zasygnalizuję dalej w swoim wywodzie. Z nieznanych mi przyczyn sprawy nie zostały przekazane do łącznego rozpoznania w Trybunale Konstytucyjnym i w związku z tym mamy do czynienia z dwoma sygnaturami. Chciałam na wstępie zastrzec, że sprawy są bardzo złożone i wielowątkowe. Przedstawię je w pewnym uproszczeniu. Gdyby jakiekolwiek zagadnienia zrodziły wątpliwości chętnie te wątki rozwinę. Za uproszczeniem przemawia również to, że pismo przygotowane przez Biuro Analiz Sejmowych zawiera propozycję wniosku o umorzenie obydwu postępowań i opiera się na argumentach, które za moment przytoczę.

Skarżąca jest akcjonariuszką spółki akcyjnej o zamkniętej strukturze akcjonariatu. Ona, jak również jej małżonek oraz wspólne dzieci objęli w pewnych proporcjach akcje tej spółki, przy czym pakiet większościowy należał do małżonka skarżącej, zaś akcje małżonka również zostały nabyte z majątku wspólnego, ponieważ taki ustrój majątkowy panował pomiędzy małżonkami. W lutym 2019 roku skarżąca wystąpiła z wnioskiem o dopisanie do księgi akcyjnej jej, jako współuprawnionej do owych akcji nabytych z majątku wspólnego. Wniosek został uwzględniony. Ze względu na towarzyszące temu zastrzeżenia proceduralne małżonek wystąpił do sądu z powództwem o ustalenie bezskuteczności tego wpisu w księdze akcyjnej i zabezpieczenie jego roszczeń poprzez uprawnienie go do wyłącznego samodzielnego wykonywania praw korporacyjnych,

co też zostało uwzględnione przez sąd. W związku z tym w marcu 2019 roku zwołane zostało nadzwyczajne walne zgromadzenie akcjonariuszy, które podjęło uchwały. Miały one niejednorodny charakter. Część z nich dotyczyła zmian w organach spółki oraz zmianę przedmiotu działalności spółki, a część wiązała się ze zmianą statutu spółki oraz obejmowała jej ustrój i organizację. W tym zakresie nastąpiło rozdzielenie tych dwóch spraw, które leżą u podstaw wniesionych spraw konstytucyjnych. Część uchwał została zaskarżona przez skarżącą w odrębnych postępowaniach, a część w drugich, przy czym charakter uchwał, które były kwestionowane nie wpłynął na argumentację formułowaną przez skarżącą, dlatego można je omawiać łącznie.

Z inicjatywy skarżącej przed sądem okręgowym toczą się postępowania o stwierdzenie nieistnienia lub nieważności albo uchylenia owych uchwał. W kwietniu 2019 roku Krajowy Rejestr Sądowy dokonał wpisu zmian wynikających z owych uchwał. W maju 2019 roku skarżąca zaskarżyła to orzeczenie i domagała się, po pierwsze, uwzględnienia jej interesu prawnego w udziale w toczącym się postępowaniu przed sądem rejestrowym, a następnie oddalenia wniosku i zawieszenia postępowania rejestrowego. Sądy – zarówno rejonowy i okręgowy w drugiej instancji oddaliły jej wnioski. Po wyczerpaniu toku instancji skarżąca wystąpiła ze skargami konstytucyjnymi do trybunału, formułując zarzut naruszenia jej prawa do sądu, czyli art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 konstytucji, w zakresie, w jakim nie została dopuszczona do postępowania rejestrowego, co uniemożliwiło jej ochronę praw majątkowych. Zakwestionowała przepis art. 510 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego, który stanowi: „Zainteresowanym w sprawie jest każdy, czyich praw dotyczy wynik postępowania, może on wziąć udział w każdym stanie sprawy aż do zakończenia postępowania w drugiej instancji. Jeżeli weźmie udział, staje się uczestnikiem. Na odmowę dopuszczenia do wzięcia udziału w sprawie przysługuje zażalenie”. Ten przepis stanowił podstawę rozstrzygnięcia sądu rejestrowego i następnie rejonowego i okręgowego o nieuwzględnieniu tego wniosku skarżącej o jej wstąpienie do postępowania rejestrowego. Art. 510 § 1 k.p.c. stanowi przedmiot kontroli rozumiany w ten sposób, to cytat z petitum skargi: „Małżonka akcjonariusza będąca współwłaścicielem akcji na zasadach wspólności łącznej nie ma interesu prawnego dla dopuszczenia jej do uczestnictwa w postępowaniu rejestrowym o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego w przedmiocie ujawnienia w rejestrze zmian dokonanych na podstawie kwestionowanych przez małżonkę akcjonariusza uchwał, co do których małżonka akcjonariusza wytoczyła powództwo o stwierdzenie ich nieważności”.

Jako wzorce kontroli zostały wskazane również inne przepisy, ale są one niejako pochodną tego głównego wniosku o stwierdzenie naruszenia prawa do sądu. Jest to zasada równej ochrony własności, zakaz różnicowania sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn w życiu gospodarczym. Jako związkowe wzorce kontroli została przywołana zasada demokratycznego państwa prawnego i zasada proporcjonalności.

Jak już wspomniałam, przygotowana propozycja stanowiska Sejmu zawiera wniosek o umorzenie postępowania, bowiem w toku analizy formalnoprawnej wykazano nieziszczenie pewnych przesłanek koniecznych dla skargi konstytucyjnej. Pierwsza, najważniejsza kwestia wiąże się z tym, że skarżąca nie kwestionuje treści normatywnej przepisu art. 510 § 1 k.p.c. Nie tylko nie kwestionuje tego, że dla jej udziału w postępowaniu rejestrowym wymagane jest wykazanie interesu prawnego, ale również nie kwestionuje sposobu odczytania czy też rozumienia tego interesu prawnego przez sąd. W istocie podważa ona subsumpcję, której dokonał sąd, czyli trafność zastosowania tego przepisu prawnego do określonego stanu faktycznego. Nie znaczy to, że skarżąca nie opisuje, nie przedstawia i nie analizuje wątpliwości związanych z wykładnią przepisów. Te wątpliwości dotyczą statusu małżonki akcjonariusza, które rodzą się na gruncie przepisów Kodeksu spółek handlowych oraz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, a także wynikają z pewnej niespójności między przepisami obydwu tych kodeksów. Innymi słowy wątpliwości związane ze statusem posiadanym przez małżonka akcjonariusza w sytuacji, gdy akcje imienne objęte przez tego małżonka są sfinansowane ze środków wspólnych nie dotyczą brzmienia i treści normatywnej art. 510 § 1 k.p.c.

Innego rodzaju źródłem wątpliwości podejmowanych i przedstawianych przez skarżąca są przepisy art. 23 ust. 1 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym. Te wątpliwości

z kolei dotyczą zakresu kognicji sądu rejestrowego odnośnie do badania prawidłowości podejmowanych uchwał przez zgromadzenia właścicielskie spółek kapitałowych. Obydwa te rodzaje sygnalizowanych przeze mnie zagadnień są źródłem rozbieżnych wypowiedzi przedstawicieli doktryny jak i orzecznictwa. Istnieje pewien obszar niejasności, jeśli chodzi o ukształtowanie statusu prawnego skarżącej, ale jak wspomniałam, nie jest on związany z brzmieniem ani stosowaniem art. 510 § 1 k.p.c. W toku analizy formalnoprawnej wskazane są również inne przesłanki, które decydują o konieczności umorzenia postępowania. Jedną z nich jest to, że treść normatywna, która została opisana w zakresie zaskarżenia przez skarżącą nie stanowiła podstawy rozstrzygnięć sądowych, bowiem sądy określały sytuację prawną skarżącej, jako akcjonariuszki – jak wspomniałam, ona także objęła część akcji imiennych w tej spółce akcyjnej – a nie sytuacji prawnej akcjonariuszki, jako małżonki akcjonariusza większościowego.

Inna przesłanka, także drobiazgowo opisana w uzasadnieniu projektu stanowiska Sejmu wiąże się z tym, że z uwagi na upływ czasu i towarzyszące mu uprawomocnienie się wyroku stwierdzającego rozdzielność majątkową między małżonkami z datą wsteczną poprzedzającą moment wystąpienia do sądu rejestrowego, dziś orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, które określałoby prawa procesowe małżonki, którą łączy małżeńska wspólnota majątkowa nie miałyby już zastosowania wobec niej, gdyż zmienił się charakter wykonywania praw z akcji przez tych małżonków z chwilą orzeczenia rozdzielności majątkowej.

Niezależnie od tych analiz formalnoprawnych w projekcie stanowiska przeprowadzony jest również wywód związany z gwarancjami prawa do sądu jakie stwarza *de lege lata* system prawny. Mianowicie skarżąca w zakresie zaskarżenia wskazuje na to, że jej interes prawny do wystąpienia do sądu rejestrowego czy też uczestniczenia w postępowaniu przed sądem rejestrowym wiąże się m.in. z tym, że ów wpis w sądzie rejestrowym miałby być dokonany na bazie uchwał, które ona kwestionuje przed sądami właściwymi co do meritum. Właśnie ta okoliczność nie przemawia za przyznaniem jej prawa uczestniczki postępowania w postępowaniu rejestrowym, tylko przeciwnie, bo udowadnia, że jej prawo do sądu jest zagwarantowane, tylko na bazie innych przepisów i w innej procedurze. Konstytucyjne prawo do sądu w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego nie zakłada, że w każdej sprawie, która dotyczy interesów skarżącej ma ona prawo do udziału w postępowaniu, tylko że posiada drogę sądową do tego, aby chronić swoje uprawnienia. Skarżąca wystąpiła w ramach odpowiedniej procedury z pozwami o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności uchwał, które kształtują jej sytuację prawną, a konsekwencją tego jest określony wpis w Krajowym Rejestrze Sądowym. Gdyby były jakieś wątpliwości, jak wspomniałam, jestem do dyspozycji.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Oczywiście. Dziękuję pani. Chyba wątpliwości nie ma. Jeśli są pytania, bardzo proszę. Jeśli nie, przystąpimy do głosowania. Będą dwa głosowania, bo mieliśmy łączne rozpatrzenie dwóch skarg. W pierwszej kolejności przegłosujemy stanowisko dla sprawy SK 124/20. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję.

Stanowisko zostało zaopiniowane jednogłośnie pozytywnie: 20 za, 0 przeciw, 0 wstrzymujących.

Analogicznie do skargi o sygnaturze SK 125/20 – kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję.

Zgodnie z oczekiwaniami, 20 członków Komisji głosowało za pozytywnym zaopiniowaniem, 0 przeciw, 0 wstrzymujących. Dziękuję pani za sprawne przedstawienie sprawy.

Przechodzimy do dwóch ostatnich spraw. W pierwszej kolejności będziemy mieli skargę konstytucyjną 68/20, a następnie będzie pytanie Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego o sygnaturze P 10/19. Obie te sprawy przedstawi pan profesor Karol Dobrzyniecki z Uniwersytetu im. Mikołaja Kopernika w Toruniu. Bardzo proszę, panie profesorze. Zaczynamy od skargi.

Ekspert BAS Karol Dobrzeniecki:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, pierwsza jest sprawa SK 68/20, wszczęta wskutek złożenia skargi konstytucyjnej. Przedmiotem postępowania jest tu kwestia zgodności art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu o reformie rolnej z artykułami konstytucji – art. 64 w związku z art. 31 ust. 1, art. 21 ust. 2 konstytucji, zasadą ochrony praw słusznie nabytych. Wskazany jest także art. 1 protokołu dodatkowego do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, który traktuje także o ochronie korzystania z własności. W tej sprawie Biuro Analiz Sejmowych proponuje umorzenie postępowania z powodów, o których zaraz powiem.

Skarżący wiążą naruszenie przysługujących im praw i wolności z wydaniem wyroku NSA z czerwca 2019 roku. Skarżący są spadkobiercami byłego właściciela majątku ziemskiego o powierzchni ponad 5 tys. ha. Spadkobiercy wnieśli o stwierdzenie nieważności decyzji, na podstawie której stwierdzono, że wszystkie wchodzące w skład tego majątku działki przeszły na własność Skarbu Państwa. Wojewoda, który jako pierwszy rozpatrywał sprawę, że wbrew temu co oni twierdzą, one wszystkie podpadały pod działanie art. 2 ust. 1 lit. e, ze względu na normę obszarową, czyli przekroczenie dopuszczalnych 100 ha powierzchni przez majątek podlegający nacjonalizacji. Od tej decyzji skarżący wnieśli odwołanie do ministra. Minister podtrzymał decyzję, powołując się na tę samą argumentację – literalne brzmienie dekretu o przeprowadzeniu reformy rolnej. Podobnie nie miał wątpliwości co do nietrafności zarzutów wojewódzki sąd administracyjny, a następnie Naczelny Sąd Administracyjny, który stwierdził, że skarga jest niezasadna. Stwierdził też, że z uwagi na historyczny, nieodwracalny charakter tego dekretu nie ma obecnie możliwości kwestionowania jego mocy obowiązującej, a to nastąpiłoby, gdyby sąd i później trybunał stwierdziły, że przepis kluczowy dla nacjonalizacji – art. 2 ust. 1 lit. e jest niezgodny z konstytucją. Skarżący zarzucili oczywiście naruszenie przysługujących im praw i zasad konstytucyjnych, m.in. prawa do równej ochrony prawnej własności, innych praw majątkowych, zasady proporcjonalności, ochrony praw słusznie nabytych, twierdząc, że NSA pozbawił ich prawa rodzinnego majątku ziemskiego czy prawa odzyskania bezprawnie przejętej nieruchomości bez jakiegokolwiek odszkodowania.

W tej sprawie wniosek o umorzenie wynika z kwestii formalnoprawnych. Podobne sprawy były wielokrotnie przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego. Wydaje się, że skarżący nietrafnie wskazali podstawę prawną tego ostatecznego orzeczenia sądu, bo tak jak wskazał Naczelny Sąd Administracyjny, podstawą przejęcia przez państwo majątku ziemskiego był przepis art. 2 ust. 1 lit. e dekretu, a nie tak jak chcieli skarżący art. 2 ust. 1 zdanie trzecie dekretu o reformie rolnej. Ten przepis, który wskazałem w lit. e precyzuje, że chodzi o majątki o określonej powierzchni. Biorąc pod uwagę rekonstrukcję normy z przepisów należy przyjąć, że ten przepis jest tu kluczowy. Dla oceny tej sprawy ważniejsza jest kwestia mocy obowiązującej. Trybunał Konstytucyjny w swoim utrwalonym orzecznictwie wypracował taką konstrukcję, że nie można poddawać kontroli konstytucyjności przepisów, które utraciły moc obowiązującą, przepisów, których skutek był jednorazowy, które niejako skonsumowały się przed dniem wejścia w życie konstytucji, a tego rodzaju charakter miał dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej, gdzie jednorazowo przekazano pewne gospodarstwa i nieruchomości ziemskie na rzecz Skarbu Państwa. Ten dekret obecnie nie może być stosowany. Kolejne nieruchomości nie mogą przechodzić na rzecz Skarbu Państwa na podstawie tego dekretu. W związku z tym nie można stwierdzić, że norma, którą trybunał miałby badać jest obowiązującą. Musiałby się cofnąć kilkadziesiąt lat w przeszłość i oceniać jednorazowy akt, który zaszedł w przeszłości, a do tego Trybunał Konstytucyjny nie jest powołany ani uprawniony. Podobną sprawą trybunał zajął się już w 2001 roku i umorzył postępowanie, wskazując na utratę mocy obowiązującej tego przepisu. Ta przesłanka była konsekwentnie brana pod uwagę także w kolejnych sprawach – z 2001 i z 2005 roku – gdzie tak trybunał rozstrzygał.

W związku z tym, że po raz kolejny do Trybunału Konstytucyjnego trafia skarga na podstawie tego samego przepisu – dekretu o reformie rolnej – można także wskazać na zasadę *ne bis in idem* czyli nieprowadzenia sprawy ponownie o to samo, co już raz zostało rozstrzygnięte. Jedna i druga okoliczność prowadzi do konkluzji, że to postępo-

wanie należałoby umorzyć, co też proponuje Biuro Analiz Sejmowych. Dziękuję, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Bardzo dziękuję, panie profesorze. Czy są pytania? Jeśli nie ma, przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska w sprawie SK 68/20? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję.

Głosowało 15 członków Komisji, 15 głosowało za. Projekt został zaopiniowany jednogłośnie pozytywnie.

Przechodzimy do zaopiniowania ostatniej sprawy – pytania prawnego P 10/19. Panie profesorze, bardzo proszę.

Ekspert BAS Karol Dobrzeniecki:

Dziękuję bardzo. Tu również postępowanie zostało wszczęte wskutek przedłożenia pytania prawnego przez Sąd Najwyższy – Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. Skala i zakres zarzutów w tej sprawie jest dość złożona i obszerna, ale należy wziąć pod uwagę to, że w naszej ocenie sprawa nie może być procedowana i to postępowanie powinno zostać umorzone ze względu na to, iż praktycznie identyczną sprawą Trybunał Konstytucyjny już się zajął. Mówię o wyroku z 2 czerwca 2020 roku w sprawie P 13/19. Proponujemy umorzenie tego postępowania, gdyż w zasadniczej części ta sprawa, pytanie prawne, argumenty pokrywają się z tym, o czym Trybunał Konstytucyjny już rozstrzygnął.

Aby Wysoka Komisja mogła zapoznać się ze skrótowym przedstawieniem merytorycznych argumentów podam, że sąd w tej sprawie zakwestionował zgodność art. 49 Kodeksu postępowania cywilnego z konstytucją, w zakresie, w jakim dopuszcza wniosek o wyłączenie sędziego powoływanego przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wniosku KRS w skład której wchodzą sędziowie wybrani w sposób przewidziany w art. 9a ustawy o KRS w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 8 grudnia 2018 roku. Ten przepis art. 49 k.p.c. daje możliwość powołania się na uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności sędziego w danej sprawie. Rzeczywiście ta bezstronność była kwestionowana w kontekście sposobu powoływania sędziów z udziałem KRS, której legalność była także kwestionowana. Sąd pytający wskazał też na konieczność zbadania art. 31 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym, w zakresie, w jakim obwieszczenie prezydenta o wolnych stanowiskach sędziego stanowi akt niewymaganej dla swojej ważności podpisu prerogatywy i szeregu artykułów. Między innymi to art. 1 w związku z art. 82, 86, 87, 88, w związku z art. 45 w zakresie, w jakim stanowią one podstawę rozstrzygania przez Sąd Najwyższy o statusie sędziowskim osoby powołanej do pełnienia urzędu w taki sposób, z uwzględnieniem udziału KRS.

Stan faktyczny i procesowy, w którym doszło do przedstawienia takiego pytania prawnego nie ma z tych powodów aż tak wielkiego znaczenia. Podjęta została uchwała o odwołaniu adwokata z funkcji przewodniczącego przez okręgową radę adwokacką. Minister sprawiedliwości, działając na podstawie art. 14 prawa o adwokaturze zaskarżył do Sądu Najwyższego uchwałę ORA, zarzucając rażącą niezgodność uchwały z prawem. Okręgowa rada adwokacka zwróciła się z wnioskiem o wyłączenie 19 sędziów Izby Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych od rozpatrywania skargi ministra sprawiedliwości, ponieważ nie zostali oni powołani w ocenie tej instytucji zgodnie z prawem na stanowiska sędziów Sądu Najwyższego.

Analiza formalnoprawna wskazuje na to, że istnieje zasadnicza zbieżność między zakresem rozstrzygnięcia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, o którym już wspomniałem, z 2 czerwca 2020 roku oraz przedmiotem niniejszego postępowania. W związku z tym zachodzi negatywna przesłanka wydania wyroku. Zgodnie z art. 59 ust. 2 pkt 3 ustawy o TK, postępowanie przed trybunałem powinno być umorzone, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne. Należy przyjąć, że postępowanie i wydanie orzeczenia jest zbędne w przypadku, gdy trybunał wypowiedział się już raz na temat konstytucyjności zaskarżonych przepisów w kontekście sformułowanego na ich tle określonego zagadnienia prawnego. Mamy tu istotną zbieżność – to taka pierwsza przesłanka.

Jeśli chodzi o pozostałe przepisy, które zostały zakwestionowane w tym pytaniu prawnym, można wskazać na nieadekwatność. Przepisy te nie mają znaczenia dla rozstrzygnięcia tej konkretnej sprawy przez sąd. Dlatego sąd, zgodnie z regulacją konstytucyjną, nie może pytać o treść i zgodność treści takich przepisów z ustawą zasadniczą, jeżeli nie mogą one być podstawą do rozstrzygania w tej sprawie. Sprawa dotyczy kwestii wyłączenia sędziów, a art. 31 ustawy o Sądzie Najwyższym, art. 1 w związku z art. 82, 86, 87, 88 dotyczą m.in. takich kwestii jak zadania Sądu Najwyższego, zgłaszanie kandydatur na wolne stanowiska, przedstawienie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia. Sąd, uzyskując informację, że one są niezgodne z konstytucją w żaden sposób nie mógłby zmienić swojego toku rozumowania czy też wyrokowania w danej sprawie. Dlatego co do całości jest wniosek, aby przychylić się do umorzenia tego postępowania. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Arkadiusz Myrcha (KO):

Bardzo dziękuję, panie profesorze. Czy są pytania co do przedstawionego projektu stanowiska? Jeśli nie, to przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem projektu stanowiska? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję.

Głosowało 16 członków Komisji. Wszyscy głosowali za. Projekt stanowiska został zaopiniowany pozytywnie.

W ten sposób wyczerpaliśmy porządek dzienny. Wszystkim naszym ekspertom i panu naczelnikowi bardzo dziękujemy. Zamykam posiedzenie Komisji Ustawodawczej.